

Parole à l'exil

Faits et signaux

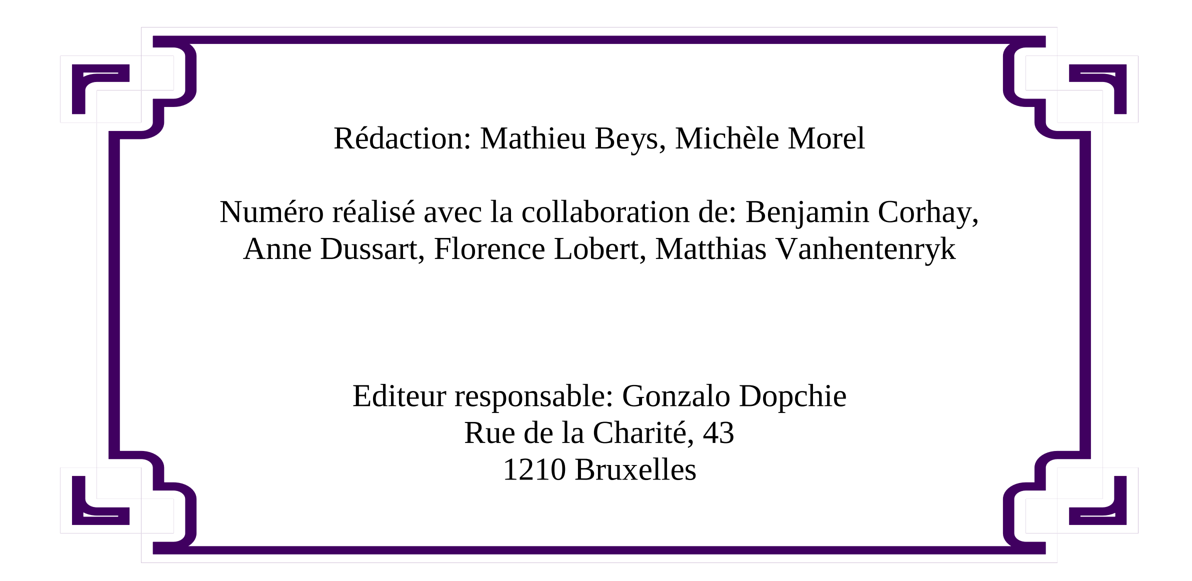
Octobre 2012 – juin 2013

DOSSIER

Familles éclatées : protéger l'unité familiale des demandeurs d'asile

Mathieu Beys, Michèle Morel

www.caritas-int.be



Rédaction: Mathieu Beys, Michèle Morel

Numéro réalisé avec la collaboration de: Benjamin Corhay,
Anne Dussart, Florence Lobert, Matthias Vanhentenryk

Editeur responsable: Gonzalo Dopchie
Rue de la Charité, 43
1210 Bruxelles

Cette revue est adressée gracieusement à nos lecteurs sur simple demande (en version électronique ; version imprimée réservée aux centres de documentation et aux personnes ne disposant pas d'accès à internet).

Toute question, demande d'information ou d'abonnement, suggestion, critique concernant un article ou la situation des migrants en Belgique peut être adressée à Mathieu Beys.

E-mail : m.beys@caritasint.be
Tél : 02/229.36.15 Fax : 02/229.36.36 (merci de préciser le destinataire)

Les données personnelles des abonnés (nom, prénom, adresse électronique ou postale) sont traitées par l'ASBL Caritas international (responsable du traitement) aux fins d'envoi de la présente revue et éventuellement d'autres informations sur les activités de l'association susceptibles d'intéresser les lecteurs. Conformément à la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, les abonnés bénéficient du droit d'accès et de rectification sur simple demande à l'adresse ci-dessus. Caritas International s'engage formellement à ne pas communiquer les données personnelles des abonnés à des tiers. Les articles et avis de *Parole à l'exil* sont publiés à titre d'information générale et, sauf mention contraire, ne doivent pas être considérés comme une position officielle de l'ASBL Caritas international. Leur reproduction est vivement encouragée, pour autant qu'elle soit faite dans un but non lucratif et à condition de citer la source. Malgré toute l'attention apportée à la rédaction, il est possible que certaines informations soient dépassées au moment où vous les lisez. Il est fortement conseillé de consulter un spécialiste (avocat ou juriste) pour toute question liée à une situation individuelle. Ni les auteurs ni l'ASBL Caritas international ne pourront être tenus responsables des conséquences découlant de l'usage de ces informations.

Familles éclatées : protéger l'unité familiale des demandeurs d'asile

Mathieu Beys, Michèle Morel

Les parcours d'exil des demandeurs d'asile impliquent souvent la séparation des familles. Il arrive fréquemment qu'un exilé laisse derrière lui son partenaire ou ses enfants, par nécessité, décision d'un passeur ou circonstances imprévues, rarement par choix délibéré.

Les travailleurs sociaux de Caritas international sont, comme de nombreux avocats et acteurs de terrain, souvent confrontés à des situations de familles éclatées en lien avec une procédure d'asile, en cours ou clôturée. Récemment, une jeune enfant syrienne de 6 ans est arrivée en Belgique alors que ses parents étaient restés coincés en Grèce dans des conditions très précaires, abandonnés par les passeurs. Dans un autre dossier, c'est une jeune fille qui a dû rester cachée sur une île de la mer Egée pendant que sa mère se frayait un chemin pour demander une protection en Belgique. Avec la poursuite de la guerre en Syrie, des situations dramatiques de ce genre sont fréquentes. Les frontières européennes sont militairement surveillées, notamment par les actions de l'agence européenne Frontex, et deviennent de plus en plus infranchissables, non seulement pour les « migrants illégaux » mais aussi pour les personnes qui ont besoin de protection. La conséquence, c'est notamment que le voyage est de plus en plus risqué et le prix à payer par ceux qui cherchent à demander l'asile dans l'UE est de plus en plus élevé. Faute de moyens, il est souvent quasi impossible de fuir avec toute sa famille. Certains restent donc inévitablement dans le pays d'origine ou un pays de transit, souvent dans des conditions très précaires. Selon le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), « maintenir l'unité familiale est un moyen d'assurer un semblant de normalité dans une vie par ailleurs déracinée »[1]. Comment y parvenir ?

Il y a bien des procédures de regroupement familial, en principe conçues pour protéger l'unité de la famille. En réalité, ces procédures ne sont pas une réponse satisfaisante pour au moins deux raisons. D'une part, elles ne s'appliquent qu'aux personnes qui ont déjà un séjour stable en Belgique et ne permettent donc pas de préserver la famille des demandeurs d'asile pendant leur procédure. D'autre part, ces procédures créent parfois « des obstacles insurmontables au regroupement familial », comme le déplore le HCR depuis longtemps[2]. En Belgique, différentes ONG font le même constat et demandent – en vain jusqu'à présent – un assouplissement des règles pour les membres de la famille de Syriens qui ont fui la guerre[3].

Dans ce dossier, nous abordons des mécanismes qui permettent de reconstituer ou de préserver l'unité des familles de demandeurs d'asile ou de bénéficiaires de la protection

[1] UNHCR, *Questions relatives à la protection de la famille*, 4 juin 1999, EC/49/SC/CRP.14, § 15, http://www.refworld.org/docid/4ae9aca0d.html.
[2] UNHCR, *Questions relatives à la protection de la famille*, 4 juin 1999, EC/49/SC/CRP.14, § 21, http://www.refworld.org/docid/4ae9aca0d.html.
[3] Voir notamment CBAR, « Visumaanvragen van familieleden van Syrische onderdanen die bescherming genieten in België », lettre à l'Office des étrangers du 10 décembre 2012, www.cbar-bchv.be.

(réfugiés ou protection subsidiaire), en dehors des procédures de regroupement familial au sens strict, souvent moins avantageuses (III). Tout d'abord, nous examinons les possibilités de réunir la famille lorsqu'une demande d'asile est en cours (I). Il s'agira essentiellement d'examiner les mécanismes complexes du règlement de Dublin qui obligent ou permettent aux Etats de préserver l'unité familiale des demandeurs d'asile. Ensuite, on s'attardera sur la possibilité d'obtenir une protection internationale suite à l'octroi de cette même protection à un membre de la famille (II). Peut-on par exemple être reconnu réfugié si une sœur ou une belle-mère bénéficie de ce statut en Belgique ? Le lecteur pourra se faire une idée de réponse sur base de l'analyse de la jurisprudence du CCE et des nombreux exemples concrets cités. Si certains membres de la famille ont obtenu un statut à l'issue de la procédure d'asile et que d'autres ont été déboutés, peut-on tout simplement délivrer un ordre de quitter le territoire à ces derniers et briser l'unité familiale ? Quelles sont les responsabilités respectives des instances d'asile (CGRA et CCE), d'une part et de l'Office des étrangers (OE), d'autre part ? Nous donnerons des pistes de réponses à ces questions (IV) avant de clôturer par quelques conseils très pratiques à l'attention des travailleurs sociaux et des avocats.

Ce dossier envisage les différentes possibilités de protection de l'unité familiale essentiellement en Belgique sur base de la réglementation belge, européenne et internationale.

I. L'unité familiale pendant la procédure d'asile

Deux types de situations qui peuvent se produire dans le cadre d'une procédure d'asile seront examinées. D'une part, un demandeur d'asile peut se trouver dans un pays de l'UE pendant qu'un ou plusieurs membres de sa famille se trouvent dans un autre pays de l'UE (I.1.). D'autre part, un demandeur d'asile peut se trouver dans un pays tiers (hors de l'UE), alors qu'un ou des membres de sa famille séjournent dans un pays de l'UE (I.2.).

I.1. Un demandeur d'asile dans un pays de l'UE rejoint sa famille dans un autre pays de l'UE: l'unité familiale sur base du règlement de Dublin

I.1.1 L'obligation de réunir la famille sur base du règlement de Dublin

Le 18 février 2003, le Conseil de l'UE a adopté le règlement dit « de Dublin »[4]. Ce règlement définit les critères et mécanismes pour déterminer quel Etat membre est

[4] Règlement n° 343/2003 du conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers, Journal Officiel des Communautés européennes, L 50, 25 février 2003, p 1.Sur Dublin, voir notamment notre dossier « Le point sur Dublin - Mode d'emploi du règlement 343/2003 et quelques pistes pour contrer son application inéquitable », *Parole à l'exil*, avril – juin 2007, http://www.caritas-int.be/sites/default/files/uploads/PDF/parole_a_lexil_juin_2007.pdf.

responsable pour le traitement d'une demande d'asile introduite par un ressortissant de pays tiers dans un Etat membre[5]. Il s'applique dans tous les Etats de l'UE[6] et aussi à la Norvège, l'Islande, la Suisse et le Liechtenstein (30 pays au total)[7]. Le but principal du règlement de Dublin est « une détermination rapide de l'État membre responsable » par « une méthode claire et opérationnelle », « afin de garantir un accès effectif aux procédures de détermination de la qualité de réfugié »[8]. Tout est basé sur le principe selon lequel chaque demande d'asile est traitée par un seul Etat membre[9]. Depuis le 19 juillet 2013, un nouveau règlement (dit « Dublin III ») est en vigueur, mais il ne s'appliquera qu'aux demandes de protection introduites à partir du 1er janvier 2014[10]. Dans les lignes qui suivent, nous nous référons uniquement au règlement de 2003.

Un mécanisme de détermination hiérarchisé a été mis en place sur base de ces considérations et objectifs : le règlement contient une série de critères, par ordre d'importance, permettant de déterminer l'Etat responsable du traitement de la demande d'asile (ci-après « critères Dublin »)[11]. L'ordre dans lequel les critères doivent être appliqués donne une place importante à l'unité familiale. Nous ne passons pas ici en revue tous les « critères Dublin » mais uniquement ceux qui concernent l'unité de la famille.

A. Le demandeur d'asile est un mineur étranger non-accompagné

Si le demandeur d'asile est un mineur étranger non-accompagné (MENA), l'Etat responsable du traitement de sa demande d'asile est celui où un membre de sa famille séjourne légalement (pour autant que ce soit dans l'intérêt supérieur du mineur)[12].

Si le MENA n'a pas de membre de sa famille résidant légalement dans un autre Etat membre, mais a des liens familiaux avec des personnes qui se trouvent dans un Etat

---

[5] Art. 1er du règlement de Dublin.

[6] Y compris le Danemark, qui ne participe habituellement pas aux politiques d'asile et d'immigration communes, sur base d'un accord spécifique (voir JOCE, L 66, 8 mars 2006, p 38).

[7] Art. 29 du règlement de Dublin.

[8] 3ème et 4ème considérants du règlement de Dublin.

[9] Art. 3, al. 1, du règlement de Dublin.

[10] Règlement n° 624/2013 du parlement européen et du conseil du 26 juin 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers ou un apatride, JOUE, L 180, 29 juin 2013, pp. 31-59.

[11] Art. 6 à 14 du règlement de Dublin.

[12] Art. 6, al. 1 du règlement de Dublin. Selon l'alinéa 2 de cet article c'est l'Etat membre où le MENA a introduit sa demande d'asile qui est responsable s'il n'a pas de membre de sa famille séjournant légalement dans un autre Etat membre. Lorsque le MENA sans membre de la famille résidant légalement dans un autre Etat membre a introduit une demande d'asile dans plus d'un Etat membre, l'Etat responsable est celui où la demande a été introduite le plus récemment, selon la Cour de justice de l'UE (ci-après CJUE). Ceci signifie que les mineurs dans cette situation ne peuvent plus être renvoyés vers l'Etat où ils ont introduit une première demande d'asile. Ce raisonnement est basé sur l'intérêt supérieur de l'enfant (CJUE, C-648/11, 6 juin 2013, MA et autres c. Secretary of State for the Home Department, § 66).

membre et qui peuvent s'occuper de lui, les Etats sont obligés de réunir le MENA avec les membres de sa famille si c'est possible et, encore une fois, si c'est dans son intérêt[13].

La « famille » visée ici est un concept plus large que dans d'autres dispositions (voir I.1.1.5 ci-dessous).

B. Un membre de la famille du demandeur d'asile est réfugié reconnu

Si un membre de la famille du demandeur d'asile est reconnu réfugié dans un Etat membre, cet Etat est responsable de la demande d'asile, à conditions que les personnes concernées le souhaitent, que la famille ait été ou non préalablement formée dans le pays d'origine[14].

Dans l'état actuel de la situation, cette disposition n'oblige pas les Etats à réunir le demandeur d'asile avec un membre de sa famille qui séjourne dans un autre Etat membre sur base de la protection subsidiaire. Une telle obligation existera pour les demandes de protection introduites après le 1er janvier 2014[15].

C. Un membre de la famille du demandeur d'asile a une procédure d'asile en cours en première instance

Si un membre de la famille du demandeur d'asile a introduit une demande d'asile dans un Etat membre et qu'aucune décision de première instance n'a été prise, cet Etat membre est responsable à condition que les personnes intéressées le souhaitent[16].

Si une décision a été prise en première instance, cette disposition n'est donc pas applicable. Pour tenter d'obtenir une réunification de la famille dans un tel cas, on peut se rabattre sur la « clause humanitaire » ou la « clause de souveraineté » du règlement de Dublin (voir plus loin).

D. Empêcher la séparation d'une famille qui est encore réunie

Si plusieurs membres d'une famille introduisent une demande d'asile en même temps ou à des dates rapprochées et que l'application des critères Dublin aboutirait à la séparation de la famille, les Etats sont obligés de maintenir l'unité de la famille selon les deux règles suivantes[17]:

---

[13] Art. 15, al. 3 du règlement de Dublin.
[14] Art. 7 du règlement de Dublin.
[15] Règlement n° 624/2013 du parlement européen et du conseil du 26 juin 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers ou un apatride, art. 9.
[16] Art. 8 du règlement de Dublin.
[17] Art. 14 du règlement de Dublin.

- D’abord, c’est l’Etat responsable selon les critères Dublin pour le plus grand nombre de membres de la famille qui est responsable pour les demandes d’asile de toute la famille.
- Ensuite, si aucun Etat membre n’est responsable en appliquant la première règle, c’est l’Etat membre responsable pour le membre de la famille le plus âgé qui est responsable pour les demandes d’asile de toute la famille.

E. Quels « membres de la famille » sont concernés ?

Par « membres de la famille », le règlement de Dublin vise les membres de la famille suivants d’un demandeur d’asile qui se trouve sur le territoire d’un Etat membre, pour autant que la famille existait déjà dans le pays d'origine[18] :

- le conjoint du demandeur d'asile, ou son ou sa partenaire non marié(e) engagé(e) dans une relation stable, lorsque la législation ou la pratique de l'État membre concerné réserve aux couples non mariés un traitement comparable à celui réservé aux couples mariés, en vertu de sa législation sur les étrangers ;
- les enfants mineurs des couples au sens du point précédent ou du demandeur, à condition qu'ils soient non mariés et à sa charge, sans discrimination selon qu'ils sont nés du mariage, hors mariage ou qu'ils ont été adoptés ;
- le père, la mère ou le tuteur lorsque le demandeur d’asile est mineur et non marié.

Les autres membres de la famille peuvent cependant être réunis s’ils se trouvent dans une situation de dépendance à l’égard d’un autre membre de la famille, ou si les droits fondamentaux du demandeurs d’asile l’exigent. Ces situations, où les Etats membres sont donc obligés de réunir la famille ou de maintenir son unité, sont examinées ci-dessous.

I.1.2 Protection supplémentaire de l’unité familiale

Bien que les critères Dublin obligent les Etats à préserver ou réunir les familles, on rencontre des cas où la stricte application de ces critères aboutit à des situations inacceptables de séparation des membres d’une famille. Afin de protéger l’unité familiale aussi dans ces situations, il existe des obligations ou des possibilités pour les Etats de réunir la famille dans le cadre d’une procédure d’asile. Ces obligations et possibilités découlent de la « clause humanitaire » et de la « clause de souveraineté » du règlement de Dublin[19].

[18] Art. 2(i) du règlement de Dublin.
[19] Art. 15 et 3, al. 2 du règlement de Dublin.

A. L'obligation de réunir la famille sur base du lien de dépendance

Sur base de la « clause humanitaire » du règlement de Dublin, les Etats membres sont obligés[20] de maintenir ou de réunir le demandeur d'asile et les membres de sa famille si un membre de la famille est dépendant de l'aide d'un autre en raison d'une grossesse, d'un enfant nouveau-né, d'une maladie grave, d'un handicap grave ou de la vieillesse, à condition que le lien familial existait déjà dans le pays d'origine[21].

a. Trois conditions[22]

(1) Le lien familial existait déjà dans le pays d'origine.

(2) Il y a un réel besoin de soutien en raison d'une des situations suivantes:

   a. grossesse
   b. enfant nouveau-né
   c. maladie grave
   d. handicap grave
   e. vieillesse.

(3) Le membre de la famille est en mesure de fournir l'aide nécessaire.

b. Qui est considéré comme « membre de la famille » ?

Le terme « membre de la famille » est ici interprété de manière beaucoup plus large que dans le cadre strict des critères Dublin. L'obligation qu'ont les Etats de réunir les familles si le conditions sont réunies existe donc aussi si le lien familial dépasse celui de la famille nucléaire, par exemple entre une femme et sa belle-fille, une grand-mère et ses petit-enfants ou entre les parents et leurs enfants majeurs[23].

c. Qui doit être dépendant de qui ?

La réponse à cette question n'est pas pertinente pour évaluer le droit à être réuni. Les Etats membres sont obligés de maintenir ou réunir les membres de la famille aussi bien si le demandeur d'asile est dépendant de l'aide d'un membre de sa famille qui se trouve

[20] L'Etat membre ne peut refuser de réunir les membres de la famille que dans des situations exceptionnelles. Un Etat membre qui refuse de prendre en charge la demande d'asile alors que les critères décrits ci-dessus sont remplis, doit clairement justifier les circonstances exceptionnelles qui l'en empêcherait (CJUE, 6 novembre 2012, C-245/11, §46; Conclusions de l'avocat général V. Trstenjak, 27 juin 2012, C-245/11, §47).

[21] Art. 15, al. 2 du règlement de Dublin; CJUE, 6 novembre 2012, C-245/11, K. c. Bundesasylamt, §46-47.

[22] CJUE, 6 novembre 2012, C-245/11, §42.

[23] CJUE, 6 novembre 2012, C-245/11, §38-41.

dans un Etat membre, que si un membre de la famille est dépendant de l'aide du demandeur d'asile[24].

d. Où doit se trouver le demandeur d'asile ?

Que le demandeur d'asile se trouve encore sur le territoire de l'Etat membre initialement responsable ou soit déjà présent dans l'Etat membre où il rejoint les membres de sa famille, ça n'a pas d'importance. Dans les deux cas, les Etats ont l'obligation de réunir la famille[25].

e. Pas de demande de reprise nécessaire

Il n'est pas nécessaire qu'un Etat membre demande formellement la reprise à l'autre Etat membre pour que celui-ci soit obligé de réunir la famille. Donc, lorsqu'un demandeur d'asile et un membre de sa famille se trouvent sur le territoire d'un Etat membre qui n'est normalement pas responsable sur bases des critères Dublin et démontrent que l'un d'entre eux se trouve dans une situation de dépendance à l'égard de l'autre pour l'une des raisons mentionnées plus haut, cet Etat ne peut pas ignorer cette situation et se contenter d'attendre la requête formelle de l'Etat membre qui est normalement responsable sur base des critères Dublin ordinaires. L'Etat nouvellement responsable doit informer l'autre Etat du fait qu'il a repris sa responsabilité pour traiter la demande d'asile[26].

B. L'obligation de réunir la famille sur base des droits fondamentaux du demandeur d'asile

Si le transfert du demandeur d'asile de l'Etat où il se trouve vers l'Etat membre normalement responsable sur base des critères Dublin entraîne la violation de ses droits fondamentaux (qui découlent par exemple de la Charte des droits fondamentaux de l'UE ou de la Convention européenne des droits de l'homme), c'est l'Etat où il se trouve qui

---

[24] CJUE, 6 novembre 2012, C-245/11, §32-36. Voir aussi le Règlement (CE) n° 1560/2003 de la Commission du 2 septembre 2003 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers, art. 11, al. 1er qui explique l'art. 15, al. 2. Ce point de vue n'est pas partagé par l'avocat général V. Trstenjak, qui considère que cette disposition n'est applicable qu'à la situation où le demandeur d'asile est dépendant de l'aide d'un membre de sa famille et pas à la situation inverse (conclusion de l'avocat général du 27 juin 2012 dans l'affaire C-245/11, CJUE, §49-55). L'avocat général note que le règlement n° 1560/2003 est un règlement d'exécution qui peut uniquement compléter ou préciser les dispositions du règlement de base sans pouvoir les modifier. La position de la Cour est plus favorable au demandeur d'asile et à la protection de l'unité familiale que celle de l'avocat général.

[25] CJUE, 6 novembre 2012, C-245/11, §29-31.

[26] CJUE, 6 novembre 2012, C-245/11, §49-54. Selon la Cour, le fait d'attendre une demande de reprise ralentirait inutilement la procédure de détermination de l'Etat responsable. Le traitement rapide des demandes d'asile, qui est un des objectifs fondamentaux du règlement de Dublin, exige que l'Etat membre soit automatiquement compétent une fois que les conditions de l'art. 15 al. 2 du règlement sont remplies, sans demande de l'autre Etat membre.

doit examiner sa demande d'asile[27]. Pour maintenir l'unité de famille, on peut invoquer une violation de la vie privée et familiale[28].

Toutefois, une séparation des membres de la famille ne signifie pas automatiquement une violation du droit à la vie familiale[29]. Il faut toujours mettre en balance les intérêts de la famille (la protection de l'unité familiale), d'une part, et les intérêts de l'Etat de l'autre (l'application stricte des critères Dublin). Par exemple, la Cour européenne des droits de l'homme a considéré que la séparation d'un couple pendant 5 ans constituait une violation de leur droit à la vie familiale parce que « les effets bénéfiques de ce système [de répartition des demandeurs d'asile par cantons en Suisse, indépendamment du règlement de Dublin] pour l'Etat défendeur ont bien moins de poids, dans la pesée des intérêts, que les intérêts privés de la requérante »[30]. Parmi les élements à prendre en compte, il y a notamment la durée de la séparation et éventuellement la situation précaire du demandeur d'asile.

a. Qui est considéré comme membre de la famille ?

Le droit à la vie familiale protège les liens familiaux de manière large et pas uniquement entre les membres de la famille nucléaire comme prévu par les critères ordinaires du règlement de Dublin. L'obligation pour les Etats de maintenir l'unité des familles lorsque le droit à la vie familiale du demandeur d'asile l'exige existe donc aussi par exemple entre une femme et sa belle-fille, une grand-mère et ses petit-enfants ou entre les parents et leurs enfants majeurs[31].

b. Pas de demande de reprise nécessaire

Ici encore, une demande explicite de reprise n'est pas nécessaire de la part de l'Etat initialement responsable. L'Etat qui prend en charge la demande d'asile devrait avertir l'Etat précédemment responsable[32].

C. Possibilité de réunir la famille pour raisons humanitaires

Le demandeur d'asile qui ne peut pas être réuni avec sa famille (ou éviter la séparation) sur base de l'application des critères Dublin ordinaires, d'une situation de dépendance et lorsqu'il n'y a pas d'obligation pour l'Etat en raison de son droit à la vie familiale, dispose encore d'une dernière possibilité. A la demande de l'Etat qui est responsable du

[27] Conclusions de l'avocat général V. Trstenjak, 27 juin 2012, C-245/11, § 77 et 85. Voir aussi CJUE, 21 décembre 2011, N.S. c. Secretary of State for the Home Department, C-411/10; CEDH [GC], 21 janvier 2011, M.S.S c. Belgique et Grèce.

[28] Art. 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE; art. 8 de la CEDH.

[29] Conclusions de l'avocat général V. Trstenjak, 27 juin 2012, C-245/11, § 75 ; CJUE, 21 décembre 2011, N.S. c. Secretary of State for the Home Department, C-411/10, § 77. L'avocat pourra invoquer le droit à la vie familiale en lien avec la clause humanitaire ou la clause de souveraineté du règlement de Dublin (art. 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE, art. 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, art. 15 al. 1 et art. 3 al. 2 du règlement de Dublin (et l'arrêt K. c. Bundesasylamt de la CJUE pour l'interprétation des relations entre ces dispositions).

[30] CEDH, Mengesha Kimfe c. Suisse, 29 juillet 2010, § 70.

[31] CJUE, 6 novembre 2012, C-245/11, §38-41; conclusions de l'avocat général V. Trstenjak, 27 juin 2012, C-245/11 de la CJUE, §60-62.

[32] Conclusions de l'avocat général V. Trstenjak, 27 juin 2012, CJUE, C-245/11, §78-81.

traitement de la demande d'asile sur base des critères Dublin.[33], un autre Etat peut (mais ne doit pas[34]) décider, avec l'accord des membres de la famille, de prendre cette demande en charge pour permettre au demandeur d'asile de rejoindre sa famille proche ou d'autres membres de sa famille élargie[35]. Il s'agit d'une autre application facultative de la « clause humanitaire » du règlement de Dublin.

En outre, chaque Etat membre peut (sans obligation), sans demande préalable de l'Etat responsable sur base des critères Dublin[36], décider de traiter une demande d'asile introduite sur son territoire[37]. Cette possibilité se base sur la « clause de souveraineté » du règlement de Dublin. La différence avec la clause humanitaire est que la clause de souveraineté ne peut être appliquée que par l'Etat dans lequel une demande d'asile a été introduite[38].

I.2. Demandeur d'asile dans un pays hors de l'UE et famille dans un pays de l'UE: possibilité de visa humanitaire

Lorsqu'un demandeur d'asile se trouve dans un pays hors de l'Union européenne (ou des quatre autres pays qui appliquent Dublin) pendant que des membres de sa famille séjournent dans un pays de l'UE, il n'est pas possible d'utiliser le règlement de Dublin pour réunir la famille. En pratique, il en va de même pour les personnes qui se trouvent dans un pays de l'UE où l'accès à la procédure d'asile (qui conditionne l'application du règlement de Dublin) n'est pas garanti : c'est le cas en Grèce. Ces personnes peuvent cependant introduire une demande de visa humanitaire au poste diplomatique belge compétent dans le pays où il séjourne[39].

I.2.1. Le visa humanitaire : une faveur et pas un droit

---

[33] Dans le cadre de l'art. 15 al 1er du règlement de Dublin, les Etats membres ne peuvent pas décider de prendre en charge une demande d'asile pour réunir la famille sans qu'une demande ne leur ait été adressée par l'Etat membre responsable sur base des critères Dublin (ceci découle du texte de l'art. 15 al. 1er précité).
[34] CJUE, 6 novembre 2012, C-245/11, §27. Ceci découle du texte de l'art 15, al. 1 du règlement de Dublin.
[35] Art. 15, al. 1 du règlement de Dublin. CJUE, 6 novembre 2012, C-245/11, §38-41; conclusions de l'avocat général V. Trstenjak, 27 juin 2012, §60-62.
[36] L'Etat doit tout de même informer l'autre Etat-membre du fait qu'il reprend en charge la demande d'asile.
[37]Art. 3, al. 2 du règlement de Dublin. Alors que la clause humanitaire ne peut être invoquée que pour des motifs humanitaires, notamment liés à la vie familiale, la clause de souveraineté peut aussi être invoquée pour des raisons politiques ou pratiques (Conclusions de l'avocat général V. Trstenjak, 27 juin 2012, C-245/11 de la CJUE, § 30 et 37-38 ; Proposition de règlement du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers, COM(2001) 447, exposé des motifs de l'art. 3).
[38] « Chaque État membre peut examiner une demande d'asile qui lui est présentée par un ressortissant d'un pays tiers » règlement de Dublin, art. 3 § 2 (nous soulignons)
[39] Loi sur les étrangers du 15 décembre 1980, art. 9.

La délivrance d'un visa humanitaire n'est en principe pas un droit mais une faveur. L'Office des étrangers examine chaque dossier sur base individuelle. Un visa humanitaire pourrait par exemple être accordé lorsqu'un enfant majeur est resté seul dans un pays hors de l'UE alors que toute sa famille a obtenu un statut de réfugie ou de protection subsidiaire en Belgique.

Une fois arrivé en Belgique avec le visa humanitaire, le membre de la famille peut en principe bénéficier d'un long séjour (le plus souvent un an renouvelable), ce qui ne l'empêche pas d'introduire une demande d'asile pour des motifs personnels ou sur base du principe de l'unité de famille.

Réunir la famille en demandant un visa humanitaire est beaucoup plus difficile et requiert beaucoup plus de formalités que lorsqu'un demandeur d'asile peut rejoindre sa famille sur base du règlement de Dublin. En pratique, la Belgique ne délivre des visas humanitaire qu'exceptionnellement. Même pour les membres de la famille de Syriens qui ont obtenu une protection en Belgique par exemple, il n'est pas du tout évident d'en obtenir.

I.2.2. Une obligation de délivrer le visa si les personnes risquent des traitements inhumains ou dégradants dans le pays d'origine ou de transit ?

Si le visa humanitaire est refusé, un recours en suspension et annulation peut être introduit au Conseil du contentieux des étrangers (CCE). Si les membres de la famille prouvent[40] qu'ils subissent (ou risquent sérieusement de subir) un préjudice grave difficilement réparable (notamment des traitements inhumains et dégradants) dans le pays d'origine ou de transit, à cause du refus de visa (humanitaire ou de regroupement familial), le CCE peut suspendre la décision de refus en extrême urgence. Le CCE pourrait ordonner à l'OE de délivrer le visa en tant que mesures provisoires en urgence mais refuse de le faire jusqu'à présent[41]. Dans la pratique, le CCE ordonne à l'OE de reprendre une nouvelle décision dans un délai très bref (par exemple 5 jours), ce qui se traduit le plus souvent par la délivrance du visa en pratique.

Le CCE a par exemple suspendu un refus de visa et ordonné à l'OE de reprendre une décision dans les 5 jours pour :

---

[40] Par exemple, le simple fait d'avoir accordé la protection subsidiaire au mari un an plus tôt à cause de la violence aveugle ne suffit pas : il faut prouver le préjudice grave et l'extrême urgence dans la situation concrète (CCE n° 81 793 du 25 mai 2012 ; RVV n° 87 148 du 7 septembre 2012 ; RVV n° 93 827 du 17 décembre 2012).

[41] Le CCE (notamment n° n° 74 258 du 31 janvier 2012, § 4.2) considère qu'il ne peut pas porter atteinte au pouvoir d'appréciation de l'administration (en se basant sur l'ouvrage de Michel LEROY, *Contentieux administratif*, 4ème édition, p. 899). Pourtant le Conseil d'Etat avait déjà ordonné à l'Office des étrangers de délivrer un visa en tant que mesure provisoire, « Considérant que la délivrance d'une autorisation de séjour limitée à trois mois permet de soustraire les requérants au risque de préjudice grave difficilement réparable qu'ils invoquent, tout en laissant à l'administration la possibilité de traiter la demande de regroupement familial dans des conditions normales » (CE n° 144.175 du 4 mai 2005). Il est piquant de constater que le magistrat qui a rendu cet arrêt du Conseil d'Etat n'était autre que Michel Leroy...

- la femme et les enfants d'un Irakien ayant obtenu la protection subsidiaire en Belgique, parce que leur séjour prolongé à Damas (Syrie) en 2012 risquaient de les exposer à des menaces de violences, notamment à cause de la répression de manifestations au moyen d'armes à feu[42] ;
- une femme irakienne âgée et malade dont le fils a été reconnu réfugié en Belgique et dont le mari et la belle-fille ont été assassinés en Irak, restant seule à Damas alors que les autres membres de la famille ont pu obtenir des visas de regroupement familial[43] ;
- une femme et les trois enfants d'un Irakien ayant obtenu la protection subsidiaire, qui démontrent qu'ils sont en danger à Bagdad en tant que chiites suite à une vague d'attentats visant les chiites[44] ;
- le mari et les trois enfants d'une femme somalienne reconnue réfugié en Belgique, parce qu'ils vivent dans des conditions très précaires dans un camp de réfugiés au Kenya, où les enfants ne sont pas scolarisés et où la jeune fille risque d'être excisée[45] ;
- la mère d'un enfant se trouvant en Belgique et souffrant d'une maladie grave, sur base d'un certificat médical attestant que l'absence de la mère compromet les chances de guérison[46].

<u>II. L'octroi de la protection sur base de l'unité familiale</u>

II.1. Le principe d'unité de famille

<u>II.1.1. L'octroi d'une protection « induite » sans craintes personnelles de persécution</u>

Selon la définition donnée par le CCE: « l'application du principe de l'unité de famille peut entraîner une extension de la protection internationale au bénéfice de personnes auxquelles il n'est pas demandé d'établir qu'elles ont des raisons personnelles de craindre d'être persécutées et doit se comprendre comme une forme de protection induite, conséquence de la situation de fragilité où les place le départ forcé de leur conjoint ou de leur protecteur naturel »[47]. Selon le HCR, lorsque le chef de famille est reconnu comme réfugié, « les membres de la famille qui sont à sa charge se voient généralement reconnaître le statut de réfugié »[48]. Les membres de la famille dont le « chef » est réfugié

---

[42] CCE n° 73 660 du 20 janvier 2012. Voir aussi CCE (3 juges) n° 74 796 du 9 février 2012, CCE n° 76.023 du 28 février 2012 (le CCE a annulé ces refus de visa par l'arrêt n° 84 096 du 29 juin 2012), CCE n° 97 746 du 22 février 2013.
[43] CCE n° 82 114 du 31 mai 2012.
[44] CCE n° 90 509 du 26 octobre 2012.
[45] CCE 77 449 du 16 mars 2012 (il faut noter que le CCE accepte de traiter l'affaire en extrême urgence alors que la requête est introduite plus de trois semaines après la notification de la décision de refus de visa).
[46] CCE n° 74 258 du 31 janvier 2012.
[47] Voir par exemple CCE n° 45 644 du 29 juin 2010, § 4.3.
[48] UNHCR, *Guide des procédures et critères*, § 181. Ce principe figure dans l'Acte final de la Conférence qui a adopté la Convention de 1951 qui « Recommande aux gouvernements de prendre les mesures nécessaires pour la protection de la famille du réfugié et en particulier pour:

reconnu bénéficient normalement de la même protection sans devoir justifier de crainte de persécution à titre individuel[49].

II.1.2. Chef de famille et questions de genre

Le « chef de famille » peut être l'homme ou la femme, le père ou la mère, ou même d'autres parents. Il faut veiller à éviter les réflexes machistes, souvent involontaires, en considérant toujours le mari comme porteur des motifs principaux de la demande d'asile alors que ce n'est pas toujours le cas[50]. Le CCE a par exemple octroyé la protection subsidiaire au mari d'une femme qui l'avait obtenue en raison d'une agression à l'acide[51].

II.1.3. Nécessité d'examiner les craintes individuelles si elles existent

Le principe d'unité de famille permet à une personne d'obtenir le statut de réfugié « par ricochet » alors qu'individuellement, elle ne répond pas à la définition du réfugié prévue par la Convention de Genève de 1951. En revanche, ce principe ne permet pas aux instances d'asile de refuser automatiquement les demandes de protection sous prétexte que le principe d'unité de famille ne s'applique pas. En effet, chaque membre de la famille doit avoir la possibilité de présenter sa propre demande s'il a des motifs à faire valoir[52]. Et ces motifs peuvent évidemment être basés notamment sur la reconnaissance d'une personne de leur famille[53]. En d'autres mots, le principe de l'unité de la famille joue en faveur des personnes à charge, mais non pas contre elles[54]. Un exemple illustre bien ceci : le principe d'unité de famille est refusé à une demandeuse d'asile dont le fils est reconnu réfugié en Belgique parce qu'elle ne prouve pas qu'elle est à sa charge. Par contre, le CCE note que de nombreux membres de sa famille et belle-famille ont subi de graves persécutions au Rwanda et qu'il est « vraisemblable que ces persécutions trouvent

---

(…) Assurer le maintien de l'unité de la famille du réfugié, notamment dans le cas où le chef de la famille a réuni les conditions voulues pour son admission dans un pays » (Recommandation B).

[49] UNHCR, *Questions relatives à la protection de la famille*, 4 juin 1999, EC/49/SC/CRP.14, § 9. Une décision du CCE prétend – à tort selon nous – que l'application du principe d'unité de famille dépend de la question de la crédibilité et de l'établissement des évènements, invoqués par une personne dont la mère et la sœur ont été reconnues réfugiés 10 ans plus tôt (CCE n° 88 113 du 25 septembre 2012, § 4.4, 4.11). Conditionner l'application du principe d'unité de famille à la preuve crédible de craintes personnelles est un non-sens puisque ce principe sert précisément à accorder une protection – à certaines conditions - à un membre de la famille qui n'éprouve pas de crainte personnelle. Dans ce cas, le CCE fait l'économie de l'examen de ces conditions (par exemple il n'examine pas si la personne est à charge de ses mère et sœur).

[50] UNHCR, *Questions relatives à la protection de la famille*, 4 juin 1999, EC/49/SC/CRP.14, § 11 ; UNHCR, *Protecting the Family: Challenges in Implementing Policy in the Resettlement Context*, juin 2001, § 6.

[51] CCE n° 38 335 du 8 février 2010, résumé cité dans l'aperçu de jurisprudence 2009-2010 du CCE, p. 78 http://www.cce-rvv.be.

[52] UNHCR, *Questions relatives à la protection de la famille*, 4 juin 1999, EC/49/SC/CRP.14, § 10 et 27 iv).

[53] La « directive qualification » reconnaît explicitement que « les membres de la famille, du seul fait de leur lien avec le réfugié, risquent en règle générale d'être exposés à des actes de persécution susceptibles de motiver l'octroi du statut de réfugié » (Directive 2004/83/UE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004, 27ème considérant).

[54] UNHCR, *Guide des procédures et critères*, § 185.

leur origine principalement dans l'appartenance des victimes à la famille de son mari [en procédure d'asile en France] qui a exercé d'importantes fonctions politiques et administratives sous le régime du président Habyarimana, et qui est donc considéré comme un opposant politique au régime actuel au Rwanda ». Ceci permet à cette personne d'être reconnue, non pas uniquement en raison de la reconnaissance de ses fils, mais parce qu' « en cas de retour au Rwanda [elle] craint avec raison d'être persécutée par ses autorités nationales en raison de son appartenance au groupe social que constitue la famille d'un opposant politique »[55].

Pour les praticiens, il est donc important de toujours interroger au moins brièvement chaque membre de la famille, de préférence séparément, pour déterminer s'ils n'ont pas de motifs personnels à faire valoir. Une femme qui de prime abord déclare qu'elle n'a jamais eu de problèmes dans son pays et qu'elle ne fait que suivre son mari, pourrait par exemple appartenir à une famille, une religion ou un groupe social à risque, indépendamment de son couple.

II.1.4. Un droit ou une faveur accordée au cas par cas ?

Ce principe de l'unité de la famille est considéré par les auteurs de la Convention de Genève de 1951 comme « un droit essentiel du réfugié »[56]. L'expression est trompeuse parce que, dans l'état actuel du droit, on ne peut pas affirmer que l'Etat a l'obligation d'octroyer le statut de réfugié à une personne uniquement si un membre de sa famille a déjà été reconnu réfugié[57]. Dans la pratique des instances d'asile en Belgique, il est tantôt appliqué quasi-automatiquement comme s'il s'agissait d'un droit lorsque les membres de la famille nucléaire lient leur demande d'asile à celle du demandeur principal[58], tantôt perçu comme une faveur.

---

[55] CCE (3 juges), n° 68 866 du 20 octobre 2011, § 6.2 – 6.7.

[56] Acte final de la Conférence qui a adopté la Convention de 1951, recommandation B ; UNHCR, *Guide des procédures et critères*, § 185 ; UNHCR, *Questions relatives à la protection de la famille*, 4 juin 1999, EC/49/SC/CRP.14, § 6.

[57] Selon le Conseil d'Etat ; « à supposer même que la recommandation de la conférence [ayant adopté la Convention de Genève de 1951] (…) ait force contraignante en Belgique, elle n'aurait pas pour conséquence d'obliger les autorités compétentes à reconnaître à une personne la qualité de réfugié du seul fait que cette qualité a été reconnue à un membre de sa famille » (CE n° 197.893 du 17 novembre 2009). L'arrêt du Conseil d'Etat (R.v.St. n° 118.506 du 22 avril 2003) est souvent invoqué pour soutenir l'idée que le principe ne serait pas un droit parce qu'il n'est pas inscrit dans le texte de la Convention de 1951. Toutefois, sa portée doit être limitée parce qu'il se limite à confirmer le refus de reconnaître le statut de réfugié à une personne alors que la situation dans le pays d'origine avait considérablement évolué depuis la reconnaissance de ses deux frères. Les conditions d'application du principe d'unité de la famille comme le fait de savoir si elle était à leur charge, ne sont pas examinées.

[58] Par exemple le CCE se borne à constater que « la requérante a établi le lien matrimonial qui l'unit à Monsieur [réfugié reconnu par décision du même jour], et rien ne s'oppose à ce qu'elle bénéficie de l'application du principe » (CCE n° 45 644 du 29 juin 2010, § 4.4). Pour le Conseil d'Etat français « ce principe général du droit applicable aux réfugiés, résultant notamment des stipulations de la convention de Genève, impose, en vue d'assurer pleinement aux réfugiés la protection prévue par ladite convention, que la même qualité soit reconnue à la personne de même nationalité qui était unie par le mariage à un réfugié à la date à laquelle celui-ci a demandé son admission au statut ainsi qu'aux enfants mineurs de ce réfugié » (CE fr. n° 283246, 23 février 2009, www.refworld.org/pdfid/4a72ebd42.pdf).

II.2. Les critères d'octroi de la protection sur base de l'unité de la famille

Il n'existe pas de texte contraignant fixant une liste de critères permettant d'obtenir le statut de réfugié sur base de l'unité de la famille. Une analyse de la jurisprudence du CCE permet de dégager certaines conditions : quatre sont récurrentes et deux fréquemment utilisées mais contestables. La manière dont ces conditions sont appliquées et le degré d'exigence des juges peuvent varier en fonction de chaque cas particulier. Les exemples cités permettent d'illustrer certaines tendances mais sont parfois très spécifiques. Il faut rappeler que les praticiens peuvent évidemment invoquer la jurisprudence pour appuyer un dossier mais rien n'oblige les juges à accorder une protection parce qu'un collègue l'aurait fait précédemment dans un cas similaire.

II.2.1. Avoir un membre de sa famille réfugié reconnu ou bénéficiaire de la protection subsidiaire

Pour obtenir une protection « induite » sur base du principe d'unité de famille, il faut évidemment qu'un membre de sa famille bénéficie du statut de réfugié[59] ou de la protection subsidiaire[60]. Cette reconnaissance peut avoir lieu au même moment ou avoir été obtenue plusieurs années auparavant.

II.2.2. Etablir un lien familial avec le bénéficiaire de la protection

La personne qui demande une protection sur base de l'unité de famille doit établir le lien familial avec le réfugié reconnu ou le bénéficiaire de la protection subsidiaire. Le CCE a par exemple refusé la protection :

- à une demandeuse prétendant qu'elle est la sœur de deux personnes (qu'elle présente comme son frère et sa sœur) ayant obtenu le statut de réfugié 10 ans plus tôt, sans apporter de preuve de son lien de parenté et en présentant d'importantes contradictions avec leur récit[61] ;
- à un demandeur majeur qui prétend que « tous les membres de sa famille » ont été reconnus réfugiés en Belgique, sans les identifier[62] ;
- à une femme dont le visa de regroupement familial avec un réfugié reconnu en Belgique a été refusé sur base d'une suspicion de mariage de complaisance, sans qu'elle n'ait contesté ce refus[63].

[59] Une personne dont les parents se trouvent en Belgique sans être reconnus réfugiés ne peut logiquement pas bénéficier du principe d'unité familiale (CCE n° 63 198 du 16 juin 2011, § 3.6). Le père d'un enfant belge ne peut évidemment pas être reconnu réfugié pour cette raison (RVV n° 64 948 du 15 juillet 2011, § 2.6).

[60] Pour un cas récent, voir RVV n° 100 714 du 10 avril 2013, § 2.5. Dans la suite du texte du point II, on se limite à mentionner le « réfugié reconnu », qui recouvre donc aussi le bénéficiaire de la protection subsidiaire.

[61] CCE n°13.845 du 8 juillet 2008, § 3.3. - 3.5.

[62] CCE n° 54 282 du 12 janvier 2011, § 3.3, 3.4.

[63] RVV n° 101 701 du 25 avril 2013, § 2.6. et 2.8.

Quels membres de la famille peuvent obtenir une protection sur base du principe d'unité de la famille ? Il n'y a pas de liste limitative. Il est évident que le principe couvre les membres de la famille « nucléaire » (mari, femme et enfants mineurs). Il n'est pas nécessaire d'être officiellement marié ou partenaires enregistrés pour bénéficier de l'octroi de la protection. Pour le HCR, « les couples qui sont effectivement fiancés, qui ont contracté un mariage coutumier ou les couples qui vivent depuis longtemps ensemble sont considérés (…) comme constituant une famille aux fins de réinstallation »[64]. Les enfants majeurs bénéficient de la protection s'ils sont à charge de leurs parents[65]. Dans certains cas, les membres de la famille élargie (parents, frères, sœurs, oncles, tantes, cousins, neveux, enfants adoptifs…) devraient être pris en considération en fonction du contexte culturel et de la situation spécifique. Selon le HCR, les liens affectifs et de dépendance devraient être pris en compte au même titre que les preuves officielles ou biologiques du lien familial[66]. La production de documents officiels prouvant le lien familial n'est pas systématiquement exigée.

Dans la pratique, le CCE a déjà octroyé une protection sur base de l'unité de famille à :

- une compagne non-mariée d'un réfugié reconnu en Belgique trois ans plus tôt[67] ;
- la petite sœur mineure d'un frère réfugié qui est son seul protecteur naturel[68] ;
- une nièce prouvant son lien familial par une composition de famille dressée par sa tante in tempore non suspecto lors de sa demande d'asile 8 ans plus tôt et une composition de ménage actuelle de la commune[69] ;
- le fils majeur invalide et la belle-fille de parents réfugiés reconnus[70] ;
- une sœur qui présente une composition de ménage prouvant qu'elle cohabite avec son frère reconnu réfugié deux ans plus tôt[71].

Selon le CCE, le principe d'unité familiale « s'applique à des personnes qui étaient à la charge du réfugié avant le départ de ce dernier du pays d'origine » mais aussi « à des personnes dont la situation a, ultérieurement à ce départ, évolué de manière telle qu'elle

---

[64] UNHCR, *Questions relatives à la protection de la famille*, 4 juin 1999, EC/49/SC/CRP.14, § 3, note 3.
[65] UNHCR, *Protecting the Family: Challenges in Implementing Policy in the Resettlement Context*, juin 2001, § 21, http://www.refworld.org/docid/4ae9aca12.html.
[66] UNHCR, *Protecting the Family: Challenges in Implementing Policy in the Resettlement Context*, juin 2001, § 1 c), 10-12, 46, http://www.refworld.org/docid/4ae9aca12.html. Le HCR regrette la définition restrictive de la famille adoptée par la directive qualification et encourage les Etats à accorder un statut aux membres de la famille élargie qui sont à charge, conformément au droit à la vie familiale consacré par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (UNHCR, *UNHCR Annotated Comments on the EC Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on Minimum Standards for the Qualification and Status of Third Country Nationals or Stateless Persons as Refugees or as Persons Who Otherwise Need International Protection and the Content of the Protection Granted (OJ L 304/12 of 30.9.2004)*, 28 janvier 2005, art. 23 http://www.refworld.org/docid/4200d8354.html).
[67] Le CCE octroie la protection alors que la requérante exposait clairement qu'elle n'avait pas de crainte personnelle : « Je n'ai aucun problème au pays, je suis venue rejoindre mon conjoint en Belgique. Je suis arrivée en 2011. J'ai effectué diverses démarches pour me marier mais cela a posé des problèmes. C'est pourquoi je viens introduire une demande d'asile, pour régulariser ma situation » (CCE n° 98 069 du 28 février 2013, § 5.8).
[68] CCE n° 25.068 du 26 mars 2009, § 3.3 et 3.4.
[69] CCE n° 63.643 du 23 juin 2011, § 5.7.
[70] CCE n° 85 165 du 25 juillet 2012, § 5.9.
[71] CCE n° 19.287 du 26 novembre 2008 ; § 3.1 – 3.4.

les rend dépendantes de son assistance »[72]. Selon la majorité des juges du CCE, il faudrait donc en principe que le lien familial (officiel ou non) existe déjà au moment de la fuite du pays d'origine.

Le CCE a par exemple refusé d'octroyer une protection à :

- un conjoint qui ne connaissait pas son mari réfugié reconnu avant son départ du pays[73] ;
- une femme mariée en 2011 à un réfugié reconnu en Belgique en 2009 qui déclare ouvertement qu'elle n'a aucun problème dans son pays et vient rejoindre son mari[74].

Parfois cependant, le CCE se montre plus large : il a par exemple octroyé la protection subsidiaire à une femme afghane mariée en 2010 à un Afghan bénéficiaire de la protection subsidiaire qui résidait en Belgique depuis 2007[75]. Cette interprétation large est conforme au point de vue du HCR, qui plaide pour une application du principe d'unité familiale aussi aux familles formées pendant la fuite ou à l'arrivée dans le pays d'accueil[76].

II.2.3. Être à charge du bénéficiaire de la protection

La preuve du lien familial avec le réfugié reconnu n'est pas suffisante pour obtenir une protection par ricochet. Il faut aussi être « à charge » du réfugié reconnu. Pour le HCR, cela signifie non seulement une dépendance financière directe pour assurer ses besoins essentiels, mais on devrait aussi prendre en compte une dépendance affective[77]. La définition du CCE semble plus restrictive : « par personne à charge, le Conseil entend une personne qui, du fait de son âge, d'une invalidité ou d'une absence de moyens propres de subsistance, dépend matériellement ou financièrement de l'assistance qui lui est apportée par le membre de sa famille qui est reconnu réfugié ou une personne qui se trouve légalement placée sous l'autorité de ce dernier »[78]. En pratique, les preuves à fournir varieront en fonction de lien de parenté et de la situation spécifique. Les enfants de moins de 18 ans et les personnes handicapées, quel que soit leur âge, sont présumés être à charge du réfugié reconnu[79]. Les instances se montrent plus exigeantes pour les enfants

[72] CCE n° 67 402 du 28 septembre 2011, § 3.6.
[73] Selon le CGRA, le principe d'unité de famille « ne joue qu'au bénéfice de personnes à charge, ce qui implique l'existence, entre le demandeur « dérivé » et la personne reconnue réfugiée, de liens significatifs antérieurs ou contemporains au départ de la personne reconnue réfugiée » (ce que le CCE confirme, arrêt n° 63 013 du 14 juin 2011, § 4.5 ; voir aussi CCE n° 67 469 du 28 septembre 2011, § 5.10).
[74] RVV n° 91 774 du 20 novembre 2012, § 2.2 ; RVV n° 89 618 du 12 octobre 2012, § 2.6 (cas similaire).
[75] RVV n° 100 714 du 10 avril 2013, § 2.5.
[76] UNHCR, *UNHCR comments on the European Commission's proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection and the content of the protection granted (COM(2009)551, 21 October 2009)*, 29 juillet 2010, pp. 10-11, http://www.refworld.org/docid/4c503db52.html.
[77] UNHCR, *Protecting the Family: Challenges in Implementing Policy in the Resettlement Context*, juin 2001, § 13.
[78] CCE n° 66 620 du 13 septembre 2011, § 6.7 ; CCE n° 67 469 du 28 septembre 2011, § 5.10.
[79] UNHCR, *Protecting the Family: Challenges in Implementing Policy in the Resettlement Context*, juin 2001, § 13.

majeurs ou les membres de la famille élargie (neveux ou nièces, parents ou grand-parents, frères et sœurs…).

Le CCE a par exemple considéré que la condition d'être à charge était remplie si :

- une fille mineure est arrivée accompagnée de sa mère en Belgique (et a été confiée à la garde de sa mère par un tribunal)[80] ;
- une nièce prouve qu'elle a cohabité avec sa tante (réfugié reconnue) avant sa fuite du pays, figure avec elle sur une composition de ménage actuelle et prouve en outre que sa tante a payé son minerval[81] ;
- une fille majeure souffrant de graves problèmes de santé suite à son exploitation dans la prostitution qui cohabite avec ses parents reconnus réfugiés[82] ;
- l'épouse produit une composition de ménage de la commune démontrant la cohabitation avec son mari reconnu réfugié deux ans plus tôt[83].

Le CCE a refusé la protection par exemple dans le cas :

- d'un fils de 30 ans qui vivait des revenus de son métier de comptable dans son pays d'origine, n'a pas fait appel à ses parents réfugiés reconnus en Belgique pour obtenir une prise en charge et un visa, et qui, une fois arrivé, a séjourné dans des structures d'accueil sans demander à ses parents de l'héberger[84] ;
- d'une mère présentant un certificat médical prouvant qu'elle a été blessée par une balle dans le dos en Irak sans indiquer que sa situation nécessite un accueil chez sa fille bénéficiaire de la protection subsidiaire[85] ;
- d'une mère qui ne prouve pas être à charge de sa fille[86] ;
- d'une mère qui invoque « le fait que, dans sa culture, une mère doit vivre chez ses fils, qui eux se trouvent en Belgique » sans prouver qu'elle est à leur charge[87] ;
- d'une personne qui ne prouve pas qu'elle forme un ménage avec le père de son enfant, tous deux réfugiés reconnus[88] ;
- de l'enfant majeur qui se borne à mentionner que son père est reconnu réfugié en France 6 ans plus tôt sans preuves qu'il est à sa charge[89] ;
- du compagnon d'une femme guinéenne reconnue réfugié qui ne prouve pas être à sa charge et qui ne prouve pas être le père de sa fille[90].

---

[80] CCE n° 73 249 du 13 janvier 2012, § 6.4.
[81] CCE n° 63.643 du 23 juin 2011, § 5.9.
[82] CCE n° 88 021 du 24 septembre 2012, § 4.11 (pour un bref commentaire, voir Sylvie SAROLEA, « Le principe de l'unité de famille en droit d'asile », *Newsletter de l'EDEM*, octobre 2012, https://www.uclouvain.be/cps/ucl/doc/ssh-cdie/documents/NewsletterEDEMoctobre.pdf).
[83] CCE n° 11.528 du 22 mai 2008, § 5.4.
[84] CCE n° 66 620 du 13 septembre 2011, § 6.8.
[85] RVV n° 100 862 du 11 avril 2013, § 2.6, qui suggère que ce genre de situation doit être traité dans le cadre d'une demande de régularisation.
[86] CCE n° 67 469 du 28 septembre 2011, § 5.10.
[87] CCE n° 67 402 du 28 septembre 2011, § 3.6.
[88] RVV n° 58 081 du 18 mars 2011, § 2.7, 2.8.
[89] CCE n° 58 831 du 29 mars 2011, § 4.3.2.2.
[90] CCE, n° 65 402 du 5 août 2011, § 5.8.

II.2.4. Ne pas faire l'objet d'une clause d'exclusion

Si les instances d'asile ont « de sérieuses raisons de penser » que la personne qui demande une protection sur base de l'unité familiale a commis un crime de guerre (ou assimilés), un crime grave de droit commun en dehors de Belgique ou des « agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies », cette personne sera exclue du statut de réfugié, comme le prévoit la « clause d'exclusion » de la Convention de Genève de 1951[91]. Par contre, l'exclusion du chef de famille sur cette base ne s'étend pas aux membres de sa famille qui n'ont pas participé à un crime ou un acte visé par la clause d'exclusion. Lorsqu'un membre de la famille (le plus souvent le père, mari ou frère) est exclu du statut de réfugié, les personnes à sa charge (par exemple l'épouse et les enfants) pourront obtenir le statut de réfugié si elles ont des craintes personnelles de persécutions, qui peuvent être liées aux faits qui ont abouti à cette exclusion[92]. Le CCE a par exemple reconnu le fils majeur d'un père exclu pour son rôle joué dans le régime répressif de Saddam Hussein[93].

II.2.5. Avoir la même nationalité que le réfugié reconnu ?

Selon le CCE[94], l'octroi d'une protection dérivée à un membre de la famille d'un réfugié en application du principe d'unité familiale ne peut pas s'effectuer si le statut personnel de la personne y fait obstacle, notamment parce qu'elle possèderait une autre nationalité.

Ainsi, les juges ont refusé d'octroyer le statut de réfugié à :

- une femme congolaise dont le concubin et le fils tous deux burundais ont été reconnus réfugiés, parce que ses craintes en cas de retour au Congo ne sont pas crédibles (alors qu'elle dit avoir quitté le Congo à l'âge de 7 ans)[95] ;
- une femme bosniaque dont le mari a été reconnu réfugié en raison de craintes fondées à l'égard du Kosovo, parce qu'elle « ne démontre pas que les autorités bosniaques ne prennent pas des mesures raisonnables pour empêcher les persécutions et les atteintes graves (…) [qu'elle] dit personnellement redouter »[96].

---

[91] L'exclusion vise aussi « les personnes qui sont les instigatrices des crimes ou des actes énumérés à l'article 1 F de la Convention de Genève, ou qui y participent de quelque autre manière » (Loi du 15 décembre 1980, art. 55/2).

[92] UNHCR, *Principes directeurs sur la protection internationale no. 5: Application des clauses d'exclusion: article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés*, 4 septembre 2003, HCR/GIP/03/05, § 29, http://www.refworld.org/docid/4110bc314.html; Geoff GILBERT, « Current issues in the application of the exclusion clauses », E. FELLER, V. TÜRK, F. NICHOLSON, *Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection*, Cambridge University Press, 2003, p. 474.

[93] RVV n° 90 822 du 30 octobre 2012, § 2.5.3.

[94] CCE n° 45 095 du 18 juin 2010, § 4.6.

[95] CPRR, décision n° 02-2012/R11620/cd, du 23 mai 2003 (confirmée par CE n° 197.893 du 17 novembre 2009).

[96] CCE n° 45 095 du 18 juin 2010, § 4.4- 4.10. Selon le CCE l'article 23 de la directive 2004/83/CE du Conseil de l'UE («Les États membres veillent à ce que les membres de la famille du bénéficiaire du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire qui, individuellement, ne remplissent pas les conditions nécessaires pour obtenir ce statut puissent prétendre aux avantages visés aux articles 24 à 34 [notamment octroi d'un titre de séjour], conformément aux procédures nationales et dans la mesure où cela est compatible avec le statut juridique personnel du membre de la famille») « n'est pas d'application directe », « ne crée aucun droit dans le chef du membre de la famille d'un bénéficiaire du statut de réfugié

A l'opposé de cette interprétation restrictive, on peut aussi considérer que l'unité de la famille doit être prise en compte, même si ses membres ont des nationalités différentes. Dans une affaire, le CGRA avait refusé d'appliquer le principe d'unité de la famille et a refusé l'asile à une petite fille sénégalaise de 6 ans dont la mère guinéenne avait été reconnue réfugié en Belgique, au motif qu'elle pouvait retourner sans crainte auprès de son père au Sénégal. Le CCE a considéré que « le seul fait du bas âge de la partie requérante qui requiert par conséquent la prise en charge d'un des deux parents, la non mise en cause de la filiation entre cette dernière et sa mère reconnue réfugiée en Belgique, l'absence totale du père dans l'éducation de l'enfant » justifie de lui accorder « au titre de l'unité de famille, le statut de celui de ses parents qui est le plus avantageux pour elle, à savoir celui de réfugié accordé à sa mère »[97].

<u>II.2.6. Introduire sa demande peu de temps après celle du réfugié reconnu ?</u>

Le principe de l'unité de la famille s'applique non seulement lorsque tous les membres de la famille introduisent une demande d'asile au même moment, mais aussi dans une procédure introduite après une première reconnaissance du statut de réfugié d'un ou de plusieurs membres de la famille suite à une séparation temporaire[98].

Le CCE a par exemple octroyé la protection à :

- une épouse arrivée un an après l'obtention du statut de réfugié par son mari (alors que le CGRA s'était contenté d'expliquer que cette reconnaissance « ne pouvait suffire à » lui reconnaître la qualité de réfugié, sans aucune analyse du principe de l'unité de la famille)[99] ;

---

ou du statut conféré par la protection subsidiaire à bénéficier de ce même statut » et « rappelle aux Etats membres la nécessité de tenir compte du statut juridique personnel du membre de la famille » (ibid., § 4.6).

[97] CCE n° 92 565 du 30 novembre 2012, § 5.8 (RDE, n° 170, pp. 612-616). Au CGRA qui s'appuyait sur le *Guide des procédures et critères* du HCR qui semble exclure d'octroyer le statut de réfugié à un demandeur qui peut obtenir une protection dans le pays de sa nationalité (§ 185), le CCE réplique que « le guide des procédures a pour objectif de donner des directives non contraignantes permettant d'appliquer la Convention de Genève en toute clairvoyance et dans l'intérêt du réfugié » et « qu'il importe de comprendre l'esprit du texte et de prendre en considération les conclusions dudit guide » qui disposent notamment qu'il faut tenir compte des facteurs personnels propres à chaque demandeur, que la détermination du statut de réfugié n'est pas une simple formalité, ni un processus automatique et qu'elle doit tenir compte des facteurs humains qui sont en jeu. Nous considérons que l'approche du CCE est correcte. En réalité, aucun texte ne s'oppose à l'octroi d'un statut de réfugié ou de protection subsidiaire à une personne qui a une autre nationalité que le bénéficiaire principal de la protection sur base de l'unité de la famille. Si le HCR refuse cet octroi lorsque le statut personnel de la personne s'y oppose (UNHCR, *Questions relatives à la protection de la famille*, 4 juin 1999, EC/49/SC/CRP.14, § 9), il semble en réalité viser surtout la situation où ce statut personnel lui procurerait une protection supérieure à celle du statut de réfugié, par exemple le fait de bénéficier de la nationalité du pays d'origine. Par ailleurs, le HCR rappelle qu'il faut interpréter la Convention de Genève en lien avec le droit à la vie familiale et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (UNHCR, *UNHCR Annotated Comments on the EC Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on Minimum Standards for the Qualification and Status of Third Country Nationals or Stateless Persons as Refugees or as Persons Who Otherwise Need International Protection and the Content of the Protection Granted (OJ L 304/12 of 30.9.2004)*, 28 janvier 2005, art. 23 http://www.refworld.org/docid/4200d8354.html).

[98] UNHCR, *Guide des procédures et critères*, § 186.

[99] CCE n° 11.528 du 22 mai 2008, § 1 (le CCE a reconnu l'épouse comme réfugié).

- une femme mariée en 2010 à un Afghan résidant en Belgique depuis 2007 ayant obtenu la protection subsidiaire (alors que le CGRA l'avait refusée au motif qu'elle ne se trouvait pas dans la même situation que son mari et qu'elle devait effectuer une procédure de regroupement familial)[100].

En pratique, on constate malheureusement que l'attitude des instances d'asile est souvent plus restrictive pour les membres de la famille arrivés plus longtemps après l'obtention de la protection par le chef de famille.

III. Les avantages de l'application du règlement de Dublin et du principe d'unité de famille en comparaison avec la procédure de regroupement familial au sens strict

Pour les personnes concernées, il est plus avantageux d'obtenir une protection « induite » par celle du membre de la famille ou d'être regroupé par une « procédure Dublin » que de suivre le parcours du combattant qu'est devenue la procédure de regroupement familial au sens strict[101].

En effet, l'application du principe de l'unité de famille dans le cadre de la procédure d'asile offre des avantages notamment concernant les aspects suivants.

- La protection internationale « induite » peut être accordée à une personne qui mène une vie familiale effective avec le bénéficiaire d'une protection même sans preuve documentaire alors que le regroupement familial exige un mariage ou un partenariat enregistré[102].
- Le bénéficiaire de la protection « induite » ne doit pas démontrer de logement suffisant, d'assurance maladie ni de revenus stables et suffisants, contrairement au demandeur de regroupement familial qui introduit sa demande plus d'un an après l'obtention de la protection par son parent[103].
- La protection internationale offre en principe un séjour plus autonome et plus stable[104] que le regroupement familial qui donne droit à un séjour d'un an renouvelable avec retrait possible pendant trois ans si les conditions d'octroi ne sont plus réunies[105].

---

[100] RVV n° 100 714 du 10 avril 2013, § 2.5.
[101] Loi du 15 décembre 1980, art. 10 à 12bis.
[102] La loi interdit à l'OE de refuser le regroupement familial des réfugiés et bénéficiaires de protection subsidiaire pour cause d'absence de documents officiels prouvant le lien de parenté ou d'alliance (Loi du 15 décembre 1980, art. 11 §1er al. 2), ce qui ne résout pas tous les problèmes pratiques (voir CBAR, *Contribution to the consultation on the right to family reunification of third-country nationals living in the European Union (Directive 2003/86/EC)*, http://www.cbar-bchv.be, pp. 5-6).
[103] Loi du 15 décembre 1980, art. 10 §2, al. 5.
[104] Les possibilités de retrait du statut de réfugié et de protection subsidiaire sont limitées et peuvent faire l'objet d'un recours de pleine juridiction au CCE (Loi du 15 décembre 1980, art. 39/2 et 57/6, 4° et 7°). En principe, les membres de la famille ayant obtenu le statut de réfugié sur base du principe de l'unité de la famille conservent ce statut même en cas de disparition du lien familial (divorce, séparation…) ou de décès du chef de famille (UNHCR, *Guide des procédures et critères*, § 187).
[105] Loi du 15 décembre 1980, art. 11.

- Le transport et son coût sont pris en charge par l'Etat dans le cadre du règlement de Dublin, alors qu'il est payé par la personne dans le cadre du regroupement familial.
- Le membre de la famille demande la protection internationale aux instances d'asile en Belgique, ce qui lui permet de vivre sa vie de famille pendant la durée de la procédure, alors que le regroupement familial doit se demander au poste diplomatique compétent et ne peut être demandé en Belgique que dans des cas limités (s'il a déjà un séjour en Belgique ou en cas de « circonstances exceptionnelles » qui sont interprétées très restrictivement)[106].

Selon le HCR et le CBAR, la législation et la pratique du regroupement familial par l'Office des étrangers « peuvent mener à des procédures complexes et coûteuses, des séparations trop longues, et rendent, dans une certaine mesure, le droit au regroupement familial de ces bénéficiaires de protection particulièrement difficile »[107]. L'application stricte des critères du regroupement familial provoque parfois des situations dramatiques notamment dans des situations de crise. Par exemple, différentes ONG demandent que l'accès au regroupement familial soit facilité par un assouplissement de ces règles pour les membres de la famille de Syriens qui ont fui la guerre[108]. Sans succès jusqu'à présent.

Lorsque les instances d'asile refusent d'accorder une protection sur base du principe d'unité de la famille, ce refus peut parfois forcer la personne à retourner dans son pays d'origine pour introduire une demande de visa de regroupement familial (ou humanitaire), entraînant une séparation avec son partenaire ou ses enfants qui peut durer plusieurs mois. Dans certains cas, on devrait considérer que ce refus implique des conséquences disproportionnées, notamment si la personne n'a pas les moyens d'assurer

[106] Loi du 15 décembre 1980, art. 12 bis, § 1er ; AR du 8 octobre 1981, art. 26/2 §1. Les circonstances exceptionnelles sont des circonstances qui rendent impossible ou très difficile l'introduction de la demande dans le pays d'origine. Par exemple peuvent être considérées comme circonstances exceptionnelles la perte d'une année scolaire, certains motifs médicaux, un recours en cassation administrative admissible contre une décision de refus de l'asile. En revanche, un long séjour ou une longue procédure d'asile en Belgique, une bonne intégration, la recherche d'un travail ou le fait d'avoir un réseau social en Belgique ne sont pas considérées en soit comme des circonstances exceptionnelles (voir L. DENYS, *Overzicht van het vreemdelingenrecht*, 2012, UGA, Kortrijk-Heule, p. 158 en 91-97, et la jurisprudence citée). En pratique, il règne une grande incertitude. Par exemple, la scolarité des enfants n'est pas nécessairement considérée comme une circonstance exceptionnelle permettant d'introduire la demande en Belgique (CCE n° 39 361 du 25 février 2010), même si l'OE doit tenir compte de l'intérêt supérieur des enfants (CCE n° 45 618 du 29 juin 2010).

[107] Ces organisations évoquent les problèmes suivants : « la définition étroite des membres de la famille du bénéficiaire de protection internationale et la procédure longue et discrétionnaire des visas humanitaires ; les conditions strictes au regroupement familial lorsque la demande n'a pu être introduite dans le délai d'un an suivant l'octroi du statut; la complexité de la preuve des liens familiaux et le recours régulier aux tests ADN ; la difficulté à financer les coûts du regroupement familial ; (…) le statut des membres de la famille du bénéficiaire de protection internationale après leur arrivée en Belgique et le renouvellement de leur séjour » (HCR- CBAR, Le regroupement familial des bénéficiaires de protection internationale en Belgique. Constats et recommandations, juin 2013, 27 p.

[108] Voir notamment CBAR, « Visumaanvragen van familieleden van Syrische onderdanen die bescherming genieten in België », lettre à l'Office des étrangers du 10 décembre 2012.

les frais d'un séjour à l'étranger pendant les mois que peuvent durer une procédure de délivrance d'un visa[109].

IV. Qui doit s'occuper de l'unité des familles et de l'intérêt supérieur des enfants ?

IV.1. Les instances d'asile ne doivent-elles pas s'occuper de protéger la vie familiale ?

L'application du principe d'unité familiale n'est pas automatique. Il est nécessaire de le demander expressément dès la première phase de la procédure d'asile pour pouvoir développer des arguments sur chaque critère, notamment en cas de recours au CCE. Selon certaines décisions du CCE, le CGRA a l'obligation d'examiner la possibilité d'appliquer le principe de l'unité de famille si le demandeur l'a invoqué. Le CCE a par exemple annulé des décisions du CGRA qui n'avaient pas suffisamment examiné cette question :

- lorsque le frère d'une MENA reconnue réfugié avait introduit une demande d'asile deux ans plus tard[110] ;
- lorsque le fils d'un réfugié reconnu congolais et d'une mère rwandaise déboutée suivait le sort défavorable de sa mère alors que rien n'indiquait qu'il avait la nationalité rwandaise et pas la nationalité congolaise (qui lui permettrait d'obtenir la même protection que son père)[111].

En revanche, certains juges du CCE semblent réticents à appliquer le principe d'unité de famille et sous-entendent que la procédure d'asile ne doit pas servir à contourner les règles de la procédure de regroupement familial. Le CCE rappelle souvent que « la procédure d'asile n'a pas pour objectif de consacrer la reconnaissance du droit au respect de la vie familiale, mais bien de se prononcer sur l'existence dans le chef d'une personne de raisons de craindre d'être persécutée dans son pays d'origine »[112]. En refusant d'octroyer une protection à une personne, sa vie familiale n'est pas violée puisque ce refus n'est pas un ordre de quitter le territoire, et donc ne la coupe pas de sa famille, selon la jurisprudence[113]. Pour le dire plus crûment, la vie familiale, ce n'est pas le problème des instances d'asile, mais celui de l'OE, seul compétent pour l'éloignement du territoire.

---

[109] Le droit à la vie familiale devrait être garanti sans discrimination basée sur la fortune (CEDH, art. 8 et 14 ; Constitution, art. . 10, 11, 22 et 22bis ; CIDE, art. 2 et 9).

[110] Le CCE annule une décision du CGRA qui se borne à refuser le statut sans examiner l'application du principe de l'unité de famille ni expliquer pourquoi il ne s'appliquerait pas (CCE n° 66 456 du 12 septembre 2011, § 3.1 et 3.3).

[111] CCE n° 73 452 du 17 janvier 2012, § 5.

[112] Voir par exemple, CCE, n° 14.006 du 11 juillet 2008 ; CCE n° 63643 du 23 juin 2011, § 3 ; CCE n° 65 402 du 5 août 2011, § 5.8.

[113] Selon une jurisprudence bien établie, « la seule circonstance pour l'autorité administrative de ne pas reconnaître la qualité de réfugié à un étranger ou de ne pas lui accorder la protection subsidiaire (…) ne saurait constituer une violation du droit au respect de la vie privée et familiale au sens de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales » (voir par exemple CCE n°

Ce raisonnement basé sur une séparation étanche entre l'asile d'une part, et la protection familiale de l'autre n'est pas totalement convaincant : le respect de la vie familiale devrait aussi faire partie des préoccupations des instances d'asile[114], tout comme l'intérêt supérieur de l'enfant[115]. En outre, cette logique n'est implacable qu'en apparence parce qu'elle oublie que le refus de protection par le CGRA ou le CCE entraîne en pratique automatiquement la délivrance ou l'exécution d'un ordre de quitter le territoire pris par l'OE, qui n'analyse pas nécessairement l'impact du retour sur la vie familiale. En pratique, on est parfois confronté à des situations où le risque d'atteinte à la vie familiale en cas de retour n'est jamais examiné[116].

IV.2. L'Office des étrangers doit tenir compte de la vie familiale avant de délivrer un ordre de quitter le territoire

Après la décision de refus du CGRA, l'OE « doit délivrer sans délai » un OQT qui ne sera pas exécutoire si un recours suspensif est introduit au CCE. Si le CCE confirme le refus de protection, c'est ce même OQT qui sera prolongé et ensuite exécuté, et non plus un deuxième OQT, comme précédemment[117]. L'OE a donc l'obligation de délivrer un OQT si une décision négative a été prise par le CGRA, sans que des exceptions n'aient été prévues. Mais, en même temps, la loi impose aussi à l'OE de tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant et de la vie familiale lorsqu'il décide de délivrer un OQT[118]. Il faut considérer que cette dernière obligation prime sur la première : l'OE doit toujours tenir compte de tous les éléments connus concernant la vie familiale[119], y compris avant de

---

66 620 du 13 septembre 2011, § 5.1 ; RVV n° 28 582 du 11 juin 2009 ; R.v.St. n° 176.706, 12 novembre 2007; R.v.St. n° 181.984, 11 avril 2008).

[114] Les principes de la Convention de Genève de 1951 doivent s'interpréter à la lumière de l'évolution du droit international général qui protège la vie familiale de toute personne, y compris les réfugiés et étrangers (Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités, art. 31 § 3) Selon l'article 5 de la convention de Genève de 1951, « Aucune disposition de cette Convention ne porte atteinte aux autres droits et avantages accordés, indépendamment de cette Convention, aux réfugiés » (K. JASTRAN, K. NEWLAND, « L'unité de la famille et la protection des réfugiés », dans E. FELLER, V. TÜRK, F. NICHOLSON (dir.), *La protection des réfugiés en droit international*, Bruxelles, Larcier, 2008, p. 637). Par conséquent, les instances d'asile peuvent – et devraient à notre sens – appliquer les normes de protection à la lumière du droit à la vie familiale, ce qui implique un usage large de la protection « induite » en application du principe d'unité de la famille.

[115] Constitution, art. 22 bis. Pour octroyer le statut de réfugié à un enfant de 6 ans de nationalité différente de sa mère sur base de l'unité de famille, le CCE se base aussi sur l'art. 9 de la Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant qui interdit aux Etats de séparer les enfants de leurs parents contre leur gré sauf si leur intérêt supérieur l'exige (CCE n° 92 565 du 30 novembre 2012, § 5.7). Sur la portée de l'art.22 bis précité, voir note 120.

[116] Cette absence d'examen viole notamment la Convention européenne des droits de l'homme (art. 8 et 13).

[117] Loi du 15 décembre 1980, art. 7 et 52/3, modifié par la loi du 8 mai 2013 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers et la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale (art. 11).

[118] Loi du 15 décembre 1980, art. 74/13.

[119] Voir CCE n°65 417 du 5 août 2011 et la jurisprudence citée.

délivrer (ou d'exécuter) un OQT à des demandeurs d'asile déboutés[120]. Comme l'OE n'est obligé de ne tenir que des éléments en sa possession au moment de la prise de décision, les avocats et personnes qui conseillent les étrangers ont donc tout intérêt à envoyer à l'OE tous les éléments relatifs à la vie familiale avant la décision du CGRA et éventuellement à introduire un recours au CCE contre l'OQT.

Dans la pratique, il n'est pas évident de faire respecter ce principe. L'OE a par exemple délivré un OQT à une mère russe et ses deux enfants alors que le mari et père afghan avait été reconnu réfugié, sans expliquer pourquoi les enfants suivaient le sort défavorable de leur mère et pas celui de leur père. Le CCE n'y a rien trouvé à redire avant d'être rappelé à l'ordre par le Conseil d'Etat[121].

V. Quelques conseils pratiques aux travailleurs sociaux et aux avocats pour mieux protéger et défendre la vie familiale des demandeurs d'asile

Même si l'Etat belge (en pratique les instances d'asile et l'Office des étrangers) ont certaines obligations pour protéger la vie familiale, il est évident qu'en pratique, les familles éclatées entre plusieurs pays pourront rarement être réunies sans que des démarches et parfois des procédures ne soient menées à bien. Nous nous contentons ici de donner quelques pistes et suggestions aux travailleurs sociaux qui accompagnent les familles de demandeurs d'asile et aux avocats qui les défendent.

V.1. Quelques suggestions pour les travailleurs sociaux

Les travailleurs sociaux sont en première ligne pour analyser la situation familiale et accomplir des démarches essentielles dans l'intérêt de l'unité des familles. En fonction des circonstances, ils peuvent notamment :

- dans la préparation de la procédure d'asile, interroger chaque membre de la famille, si nécessaire séparément, pour s'assurer qu'il existe ou non des motifs de protection propres à chacun ou liés à un autre membre de la famille ;
- envisager l'introduction d'une demande d'asile sur base du principe de l'unité de famille lorsqu'un membre de la famille rejoint une personne ayant déjà obtenu une protection en Belgique ;
- se renseigner sur la situation et le statut d'autres membres de la famille se trouvant dans un autre pays (d'origine, de transit ou Etat membre de l'UE) ;

[120] L'obligation de l'art. 52/3 précité s'efface devant des normes supérieures (notamment Constitution, art. 22 et 22 bis ; Convention européenne des droits de l'homme, art. 8 et 13). Le CCE doit examiner la compatibilité des mesures prises sur base de la loi de 1980 avec le droit à la vie familiale (R.v.St. n° 210.029 du 22 décembre 2010, qui annule RVV n° 33.654 du 30 octobre 2009 et son raisonnement absurde selon lequel une mesure ne viole pas l'art. 8 de la CEDH si elle est conforme à la loi de 1980).

[121] R.v.St. n° 221.809 du 18 décembre 2012, qui annule RVV n° 72 405 du 21 décembre 2011, qui considérait que l'OE ne devait pas motiver l'OQT en lien avec la vie familiale parce que les personnes n'avaient pas introduit une demande de séjour sur base de l'art. 10 de la loi sur les étrangers.

- en cas de famille éclatée, récolter des informations générales (notamment par les sites www.ecoi.net ou www.refworld.org) sur le pays où ils se trouvent ;
- récolter des informations particulières sur la situation précaire – et sur une éventuelle situation de dépendance - des membres de la famille restés à l'étranger ou des demandeurs d'asile présents en Belgique (certificats médicaux, éventuelle prise en charge par le HCR, attestations de services sociaux ou d'avocats sur place…) ;
- transmettre les informations pertinentes à l'avocat et le sensibiliser sur l'importance des démarches pour préserver ou reconstituer l'unité de la famille.

V.2. Quelques suggestions pour les avocats

Vu la complexité des mécanismes et procédures, les avocats peuvent jouer un rôle essentiel et tenter de forcer les institutions à mieux prendre en compte l'importance de l'unité familiale des demandeurs d'asile. En fonction des circonstances, ils peuvent notamment :

- accomplir une ou plusieurs démarches visées au point précédent ;
- en préparant l'interview de la procédure d'asile, prendre le temps d'identifier pour chaque membre de la famille (y compris les enfants) s'il y a des motifs particuliers de protection internationale et tenter de forcer les instances d'asile à en tenir compte ;
- encourager les instances d'asile à appliquer de manière large l'octroi de la protection dérivée sur base du principe d'unité de famille et introduire des recours lorsque ce n'est pas le cas ;
- en cas de « procédure Dublin », informer le demandeur d'asile de toutes les possibilités (découlant notamment des clauses de souveraineté et humanitaire), éventuellement introduire une demande par fax ou recommandé pour que la Belgique déroge à l'application strictes des « critères Dublin » et introduire un recours en cas de refus ;
- si les éléments concernant le droit à la vie familiale des personnes n'a pas été suffisamment pris en compte par les instances d'asile, informer l'Office des étrangers de ceux-ci et introduire systématiquement un recours contre l'OQT qui n'en tiendrait pas compte ;
- lorsqu'un membre de la famille se trouve dans une situation très précaire à l'étranger, utiliser les informations générales et particulières sur le pays concerné pour introduire une procédure permettant de regrouper la famille et introduire un recours au CCE, éventuellement en extrême urgence, en cas de refus ;

- dans les procédures, invoquer toutes les dispositions pertinentes, notamment de la Constitution[122], de la CEDH, de la Charte des droits fondamentaux de l'UE[123] ou de la Convention internationale sur les droits de l'enfant ;
- introduire des recours devant des juridictions ou instances internationales si l'on estime que les autorités et juridictions belges ne respectent pas le droit à la vie familiale.

Conclusion

L'éclatement des familles est presque inhérent à l'exil et aux craintes de persécutions. Il peut découler d'un choix de la famille mais est souvent forcé par les circonstances, le manque de moyens pour payer le voyage pour toute la famille[124], le choix des passeurs… Nous avons tenté de livrer un aperçu de certaines procédures qui, en dehors du regroupement familial au sens strict, permettent de reconstituer des familles éclatées ou de maintenir l'unité familiale des personnes qui demandent ou bénéficient d'une protection internationale.

A l'issue de cet examen, nous pouvons déplorer certaines lacunes dans la pratique des instances belges.

Il faut notamment regretter l'application parfois trop restrictive du principe d'unité familiale par les instances d'asile. Par exemple, rejeter une protection « induite » par celle d'un réfugié déjà reconnu, aux membres de la famille à charge qui n'ont pas eu la chance d'arriver « à temps » semble contraire au principe d'unité de la famille, qui a précisément pour objet de faciliter l'intégration des familles. Les familles éclatées par l'exil sont les plus vulnérables et courent plus de risques d'une détérioration des conditions de vie, d'exploitation ou de mauvais traitements, notamment pour les femmes et les enfants qu'une famille qui a pu se maintenir à travers l'exil[125]. Par conséquent, le principe d'unité de famille devrait s'appliquer d'autant plus facilement aux membres de la famille arrivés postérieurement l'octroi de la protection à leur parent ou partenaire. La tendance actuelle

[122] Art. 22 et 22 bis. Selon la Cour constitutionnelle, « Tant l'article 22bis, alinéa 4, de la Constitution que l'article 3, paragraphe 1, de la Convention relative aux droits de l'enfant imposent aux juridictions de prendre en compte, de manière primordiale, l'intérêt de l'enfant dans les procédures le concernant » (arrêt n° 30/2013 du 7 mars 2013, point B. 5.3 et la jurisprudence citée en B.8).

[123] La protection fournie par la Charte des droits fondamentaux de l'UE ne peut pas être inférieure à celle fournie par le CEDH mais peut aller au-delà (art. 52 al. 3 de la Charte). La Charte s'applique dès que le litige entre dans le champ d'application du droit de l'UE (CJUE [GC], Åkerberg Fransson, 26 février 2013, C-617/10, § 17-23). Si l'avocat estime que les autorités belges interprètent mal par exemple le droit à la vie familiale des demandeurs d'asile (garanti par l'art. 7 de la Charte), il peut demander aux juges belges de poser une question préjudicielle à la Cour de justice.

[124] K. JASTRAN, K. NEWLAND, « L'unité de la famille et la protection des réfugiés », dans E. FELLER, V. TÜRK, F. NICHOLSON (dir.), *La protection des réfugiés en droit international*, Bruxelles, Larcier, 2008, pp. 625-627.

[125] UNHCR, *Questions relatives à la protection de la famille*, 4 juin 1999, EC/49/SC/CRP.14, § 14 – 16.

des instances belges, qui traitent souvent les dossiers différemment en fonction du moment de l'introduction de la demande semble difficilement justifiable[126].

Nous devons aussi déplorer que le droit à la vie familiale n'est pas systématiquement ni suffisamment pris en compte. D'une part, les instances d'asile prétendent que leur tâche se limite à la définition du réfugié et de la protection subsidiaire et pas au droit à la vie familiale, faisant mine de montrer du doigt l'OE. Et l'OE, qui devrait alors tenir compte de la situation de la famille avant de délivrer un OQT après une décision négative dans la procédure d'asile, « oublie » de le faire. Résultat : le droit à la vie familiale se perd dans les limbes de la procédure.

Comme le note le HCR, « une approche souple et large du regroupement familial ne bénéficie pas seulement aux réfugiés et à leurs communautés mais aussi aux pays de réinstallation en renforçant les chances d'intégration et en réduisant les coûts sociaux à long terme »[127]. A l'inverse, l'application trop restrictive du droit à l'unité familiale et l'écoulement du temps est préjudiciable tant aux familles qu'à l'Etat, parce que le risque de provoquer des problèmes sociaux ou une rupture familiale est plus élevé lorsque les périodes de séparation sont longues, ce qui peut entraîner des frais supplémentaires pour les services sociaux de l'Etat[128].

Nous espérons que ce dossier permettra aux praticiens de mieux faire valoir les droits des personnes et des familles.

---

[126] Lorsqu'un Etat accorde un avantage qu'il n'a pas l'obligation formelle d'octroyer en droit international, comme c'est le cas de la protection induite par le principe d'unité de la famille, toute discrimination lui est interdite (voir notamment Convention de Genève de 1951, art. 3 ; CEDH, art. 14). Une différentiation qui repose sur le moment de l'introduction de la demande d'asile pourrait être considérée comme discriminatoire, tout comme l'a été la différence de traitement reposant sur la date du mariage (CEDH, Hode et Abdi c. Royaume-Uni, 6 novembre 2012, § 48-56).

[127] UNHCR, *Protecting the Family: Challenges in Implementing Policy in the Resettlement Context*, June 2001, § 1, e), cité par K. JASTRAN, K. NEWLAND, « L'unité de la famille et la protection des réfugiés », dans E. FELLER, V. TÜRK, F. NICHOLSON (dir.), *La protection des réfugiés en droit international*, Bruxelles, Larcier, 2008, pp. 624-625.

[128] K. JASTRAN, K. NEWLAND, « L'unité de la famille et la protection des réfugiés », dans E. FELLER, V. TÜRK, F. NICHOLSON (dir.), *La protection des réfugiés en droit international*, Bruxelles, Larcier, 2008, p. 626.